

АВТОРИТАРИЗМ И ДЕМОКРАТИЯ В АФРИКАНСКИХ СТРАНАХ

Становление национальной государственности в африканских странах сопровождалось повсеместным утверждением авторитарных форм политического правления, которым присущи концентрация исполнительной и нередко законодательной власти в руках главы государства, контроль за государственной политикой со стороны правящего клана, сочетание методов прямого насилия с идеологическим и социально-политическим манипулированием, осуществляемым на основе патронажно-клиентных связей. Эволюция авторитаризма на Африканском континенте в постколониальный период отмечена двумя тенденциями – «восходящей» и «нисходящей». Первая нашла выражение в становлении различных типов авторитарных режимов, вторая – в нарастании с конца 1970-х гг. кризиса их наиболее жестких форм.

При всем многообразии авторитаризма в африканских странах сложились четыре основных типа режимов: военный, однопартийный, однопартийный «полуконкурентного» типа и многопартийный. Они различаются по таким параметрам, как уровень политического участия населения, расстановка социально-политических сил и методы властвования. С конца 1970-х гг. произошли, серьезные сдвиги в соотношении указанных подтипов. Резко сузилось поле деятельности военных режимов и сократилось количество режимов однопартийных. Одновременно четко выявилась тенденция к расширению круга стран, где утверждались однопартийные режимы «полуконкурентного» типа. Все это свидетельствовало о становлении второй – «нисходящей» – тенденции в эволюции авторитаризма в африканских странах, проявившейся в первую очередь в кризисе военных режимов.

По подсчетам западных исследователей в независимых странах Африки (включая Северную) после 1960 г. произошло 68 успешных военных переворотов и в среднем один год из каждых трех приходился на правление военных. Только 18 стран из 49 избежали военных режимов, в остальных половина всего периода независимого существования прошла под господством армии. В 1960-1970-е гг. именно армия оказалась основным носителем авторитаризма в африканских странах. Выход военных на политическую арену был проявлением кризиса социально-политических структур, попыткой преодолеть перманентную внутриполитическую нестабильность. В 1980-е гг. данная функция военных переворотов сохранилась, хотя и утратила свое решающее значение.

Военные, совершавшие государственные перевороты, как правило, не были инструментом в руках тех или иных социально-

политических сил. Армия сама превратилась в господствующую социально-политическую силу, проводившую в жизнь курс, отвечающий той или иной тенденции общественного развития. Утверждение военных в сфере политического руководства сопровождалось отменой или приостановкой действия конституции; ликвидацией парламента и политических партий; концентрацией законодательной власти в руках военного совета, состоявшего в основном из старших офицеров; запретом или резким ужесточением контроля над профсоюзами и другими общественными организациями. При этом исполнительную власть военные иногда делили с верхушкой гражданской бюрократии.

Характерными чертами военной диктатуры были преследования и попытки истребления этнических общностей, служивших базой прежнего режима или оппозиционных сил, насильственная и широкомасштабная исламизация в том случае, если к власти приходили офицеры-мусульмане. В результате деятельности террористических военных диктатур наблюдалась крайняя изоляция верховной власти от общества. В этих условиях активизация этнической, региональной, религиозной и политической оппозиций, которые часто получали поддержку извне, привела в конце 1970-х гг. к исчезновению этой одиозной формы авторитарной власти. Наиболее ярким примером может служить падение в 1979 г. падение террористической военной диктатуры Иди Амина в Уганде. Неустойчивость военных режимов в африканских странах объяснялась также отсутствием у большинства из них конструктивных программ социально-экономического развития и мобилизующей идеологии. Все эти факторы серьезно ограничивали возможность длительного существования военных режимов как одной из разновидностей авторитаризма.

Многие военные режимы (Бурунди, Руанда, Заир, Судан, Того, Мали) на протяжении первых двух десятилетий независимого развития трансформировались в гражданские однопартийные. Тем самым к концу 1970-х гг. этот второй тип авторитарного режима, основу которого составляли «исконно» гражданские однопартийные режимы (Кот д'Ивуар, Габон, Камерун и др.), превратился в преобладающий на Африканском континенте. Данный процесс полностью отвечал представлениям новых правящих групп о том, что именно однопартийность в наибольшей степени отвечает задачам форсированной экономической модернизации и национально-государственной интеграции стран, для которых характерны структурная раздробленность, отсутствие сформировавшегося гражданского общества и сильного уклада, способного выступить в качестве непосредственного базиса государства.

Во всех странах с однопартийными режимами были приняты конституции (как правило, фиксировавшие принцип однопартийности) и существовали основные институты современной политической сис-

темы: выборный парламент, правящая партия, профсоюзы, молодежные, женские и другие общественные организации. При этом в ряде стран (Того, Заир и др.) было провозглашено верховенство партии над государственными институтами. В некоторых из этих стран законодательство разрешало свободу ассоциаций. Однако реализовать это конституционное право практически было невозможно.

Идеология стала одним из действенных методов реализации государственной власти в рамках этого типа авторитарных режимов. Политический лидер становился в глазах масс олицетворением системы, а, значит, преданность ему превращалась в лояльность по отношению к правящему режиму. В этих условиях идеологическое манипулирование выступало важнейшим фактором укрепления его легитимности и достижения национального согласия. Такого рода ценностные установки отражали доминирование в африканских странах общественных связей типа «патрон – клиент».

В большинстве стран Африки правящие группы рассматривали парламент, партии, профсоюзы и другие общественные организации как средство создания сети патронажно-клиентных отношений, которые формировали базу их власти. В странах с однопартийными режимами правящая партия внешне имела вид мощной массовой организации (нередко охватывавшей все взрослое население или его подавляющую часть), декларировала ее идеологический характер и руководящую роль в общественном развитии. Организационная структура таких партий, порядок выдвижения их лидеров и внутрипартийная дисциплина строились на патронажно-клиентных связях и авторитарных принципах. Они представляют собой, по существу, пирамиду кланов, на вершине которой стоял лидер, выступавший в качестве объединяющей силы.

Вокруг руководителя партии, являвшегося одновременно главой государства и правительства, складывался правящий «президентский» клан – неформальное объединение профессиональных политиков, занимавших ключевые позиции в партийном и государственном аппаратах. Основной элемент клана – система личных связей между его лидером и членами, базировавшаяся в первую очередь на этнической, региональной или семейно-родственной общности, а также на общности политических и деловых интересов. В наиболее чистом виде это проявилось в Бурунди, где правящие кланы, сложившиеся вокруг президентов М. Мичомbero, а затем Ж.Б. Багаза, состояли из представителей этнической группы тутси. В Экваториальной Гвинее президентские кланы Масиаса Нгема Бийого и его преемника включали членов одной семьи. Именно этому неформальному институту и принадлежала направляющая, организующая и мобилизующая роль в общественно-политическом развитии африканских стран. Решающие позиции «президентского клана» в сфере политического руководства отодвигали на второй план проблему верховенства партии или государства.

Руководство партии формировало парламент, поскольку баллотироваться на парламентских выборах могли только те члены партии, чьи кандидатуры одобрены президентом или высшим партийным органом. Такая система и, как правило, наличие довольно высокого имущественного ценза ставили социальные и иные ограничители для политического участия населения. В результате парламент превращался в орган представительства правящих групп и становился ареной противоборства фракций, сформированных по функциональным, профессиональным, этнорегиональным и другим признакам. В то же время утвердившийся в этих странах институт сильной президентской власти крайне ограничивал возможности парламента влиять на формирование государственной политики.

В большинстве африканских государств с авторитарными гражданскими режимами в 1980-е гг. либо превалировала, либо намечалась тенденция к консолидации правящих групп. В качестве ведущей данная тенденция действовала в ряде стран с «исконно» гражданскими режимами (Кот д'Ивуар, Кения, Сенегал, Камерун, Малави, Замбия). Наиболее ярким свидетельством этого явилась относительная политическая стабильность, не нарушаемая государственными переворотами. В правящих группах этих стран усилилось влияние технократов и части бюрократии, связанных с государственным предпринимательством. Политическая роль военных здесь всегда была незначительной. В ряде государств с трансформировавшимися в гражданские военными режимами (Того, Руанда и т.д.), где армия оставалась важнейшей социально-политической силой и опорой властей, процессы консолидации «верхов» только набирали силу. Однако с конца 1980-х гг. наблюдалась эволюция и в ином направлении. В Экваториальной Гвинее при Масиасе Нгеме, в ЦАР при Бокассе и в Судане при Джа'фаре Нимейри правящие режимы трансформировались в террористические диктатуры. Единственной их опорой оставалась армия.

В рамках однопартийных режимов массы по-прежнему оказывались выключенными из процесса принятия политических решений, несмотря на резкое расширение предпосылок политического участия по сравнению с тем, что было во времена военных режимов. Отчасти такое положение было обусловлено сохранением в массовом сознании патронажно-клиентных форм отношений с властью имущими. Политическая культура правящих групп более многослойна. Главными ее компонентами являются, во-первых, элементы традиционной культуры, а именно патернализм, неприятие института легальной оппозиции и т.д.; во-вторых, нормы колониально-бюрократического варианта европейской политической культуры с ее упором на авторитарные формы государственной власти; в-третьих, некоторые элементы современной политической культуры

стран Запада. Нельзя не отметить и влияние опыта государственного строительства в странах социализма (в первую очередь СССР и КНР) – утверждения административно-командной системы, однопартийности, «огосударствления» общественных организаций. Развитию активного, добровольного и осознанного политического действия со стороны масс также препятствовал характер представительных институтов в большинстве государств континента. Можно сказать, что там есть парламенты, но нет парламентаризма в западном понимании этого термина, поскольку перенесенные на африканскую почву основные элементы современной политической системы (политические партии, законодательные собрания, выборы) подверглись существенной трансформации и превратились фактически в оболочку, прикрывавшую традиционные общественные связи.

С конца 1970-х гг. в ряде стран Африки развернулась борьба за демократизацию политической жизни. Наиболее очевидным проявлением и результатом несоответствия механизма политического управления потребностям африканского общества стали уже упоминавшийся крах одиозных террористических диктатур и тенденция к сокращению числа военных режимов. При этом в Нигерии, Гане, Буркина-Фасо военные не только восстановили гражданское правление, но и санкционировали создание многопартийных режимов, что было обусловлено специфическими особенностями расстановки социально-политических сил в этой группе стран. С одной стороны, там наблюдалось приблизительное равновесие между военными и гражданской оппозицией. С другой стороны, внутри оппозиции, особенно в среде бывшей партийно-политической элиты, существовало острое противоборство, имеющее в основном этническую, региональную, клановую окраску и вместе с тем отражавшее противостояние различных социально-групповых интересов.

В этих условиях армия либо поделила власть с гражданскими фракциями (Буркина-Фасо), либо осталась в качестве влиятельной силы давления. Предполагалось, что многопартийность позволит уравновесить интересы противоборствовавших сторон и устранил тем самым корни постоянного кризиса власти. Однако этого не произошло: политический плюрализм вскоре стал фикцией, трансформировавшись в фактическую монополию правящей партии (Нигерия) или армии (Буркина-Фасо), либо привел к полной дезорганизации политического и государственного механизма (Гана). К власти вновь вернулась армия. Таким образом, наличие антиавторитарных тенденций в общественно-политической жизни отнюдь не гарантирует ухода с политической арен одного из главных носителей авторитаризма – военных. Опыт политического развития африканских стран свидетельствует, что и после передачи государственной власти

гражданским лицам армия выступает в качестве опоры правительства либо влиятельной и мощной группы давления. Нередко она становится единственным фактором, позволяющим предотвратить политический хаос в стране.

Утверждение многопартийных режимов как одного из способов «снятия» кризиса авторитарных структур, предложенного правящими группами в условиях усиления борьбы за демократизацию общественной жизни, а также резкого ухудшения экономического положения, связано не только с конкретной расстановкой социально-политических сил. Известную роль в выборе такого варианта развития сыграли и другие факторы, например, в Сенегале – традиции политического участия населения и давление Запада по каналам международных политических организаций, прежде всего Социнтерна. Созданная по инициативе стран, активно стремившихся к сближению с Западной Европой, эта организация пропагандировала идеи демократии. Но сами лидеры АСИ попытались повернуть свои страны к демократии все теми же авторитарными методами. Характерными чертами многопартийной модели в Сенегале, Ботсване и Гамбии являлись доминирование правящей партии и отсутствие у оппозиции каких-либо шансов не только завоевать власть путем выборов, но и сколько-нибудь серьезно корректировать деятельность правительства. Оппозиция в этих странах была чрезвычайно слаба и раздроблена, и поэтому ей позволено существовать.

Более эффективным стал другой путь снятия кризиса авторитарных политических структур – становление однопартийных политических систем «полуконкурентного» типа. К установлению такого типа систем пришли страны с самым разным опытом, партийно-государственного строительства. В Замбии и Кении они сменили многопартийные политические системы, в Кот д'Ивуар, Малави, Сьерра-Леоне и Камеруне – стали результатом трансформации однопартийных режимов. Эволюцию в этом направлении проделали не только вышеуказанные «исконно» гражданские режимы, но и трансформировавшиеся военные режимы в Бурунди (до 1987 г.), Руанде, Того, ЦАР, где армия оставалась решающей политической силой. Отличительной чертой однопартийных политических систем «полуконкурентного» типа являются выборы с альтернативными кандидатами в представительные органы власти всех уровней, кроме президентского. Электоральный процесс в этой группе стран характеризуется также специфическими особенностями подбора и выдвижения парламентских депутатов. Выборы в национальное собрание носят двухступенчатый характер. Первичный отбор кандидатов ведется в рамках правящих партий.

«Полуконкурентные» выборы полностью оправдали свое значение не предоставлять избирателям выбор между политическими альтернативами или элитами, а скорее кооптировать новых людей в правящую элиту и подтвердить в глазах общественного мнения законность этой элиты и ее методов правления. Сам механизм «полуконкурентных» выборов обеспечивает предсказуемость результатов с точки зрения сохранения ключевых позиций в парламенте за правящими группами. Кроме того, формирование представительных институтов в африканских странах служит на практике и воспринимается на уровне не только элитарного, но и массового сознания как реализация патронажно-клиентных отношений. Это означает, что «полуконкурентные» выборы позволяют массам выбрать себе новых руководителей из определенного элитарного круга.

Реальный поворот Африки к поиску демократической модели начался на рубеже 1980-1990-х гг. в связи с перестройкой в СССР и развалом «социалистического лагеря». Поворот этот осуществляли оппозиционные силы, и события во многом напоминали ситуацию в СССР в конце 1980-х гг. Создание новых партий и движений сопровождалось массовыми митингами и манифестациями. Весьма распространенной формой свержения старых режимов стали общественные конференции, которые созывались при участии властей, стремившихся таким образом укрепить свой авторитет и расширить социальную базу. Но они, как правило, превращались в трибуну для выражения возмущения, накопленного за годы политического бесправия. Многие авторитарные режимы были подорваны без особого труда.

Первые и сравнительно легкие победы порождали немало иллюзий в африканских странах, где политические лидеры расценивали падение авторитарных режимов проявлением торжества демократических принципов. Правда, уже тогда высказывались скептические суждения относительно возможности и желательности рецепции западного парламентаризма в африканских странах. Среди причин краха авторитаризма в Африке прежде всего следует отметить последствия структурной перестройки экономики – падение уровня жизни населения и массовое недовольство в связи с сокращением социальных расходов, безоглядным внедрением принципов рыночной экономики и т.д. Значительную роль сыграл внешний фактор – демонстрационный эффект России, общее потепление международной атмосферы и смена расстановки сил на международной арене. Авторитарные режимы потеряли интерес своих прежних покровителей. Прозападные режимы, например, перестали играть роль противовеса в борьбе с распространением коммунизма в Африке. Это побудило к отказу от жесткой конфронтации с оппозицией и поиску компромиссов.

Лидеры ряда западных стран явно связывали развитие экономических отношений со странами Африки с их отказом от тоталита-

ризма и авторитарных методов управления. Так, например, в июне 1990 г. на встрече руководителей франкофонных государств Ф. Миттеран заявил о намерении Франции оказывать большую экономическую помощь тем странам, где начаты процессы демократизации. В июне 1991 г. на очередной сессии Ассамблеи глав государств и правительств ОАЕ в Нигерии президент Всемирного Банка Б. Коннабль заявил об увязке финансовой помощи с реформированием политической жизни африканских стран. В ноябре 1991 г. организация ЕЭС приняла декларацию, ставящую содействие экономическому прогрессу стран «третьего мира» в зависимость от их успехов в демократизации и уважении прав человека. Часть обозревателей сразу расценивают это как новую форму вмешательства в дела «черного континента».

Утверждение политического плюрализма в Африке не обходится без издержек. Свободные выборы могли смести более или менее прогрессивные режимы (Кабо-Верде). Кроме того, создавалась высокая вероятность политической дестабилизации – этноплеменного сепаратизма, регионализма, религиозной нетерпимости, фундаментализма, авантюризма и роста преступности. Эти процессы становятся неизбежными, так как демократизация протекает не в форме постепенных преобразований, растянувшихся на десятилетия, если не на столетия (как это было на Западе), а в форме скачка, взрыва, при которых неизбежна пробуксовка в работе государственной машины.

Но, в любом случае, именно демократизация привела к краху авторитарных режимов, то есть роль разрушителя она выполнила. Но все факторы, которые сделали авторитаризм типичным явлением для африканских стран, остаются в силе. Поэтому демократизация в Африке рассматривается в основном как возможность и средство борьбы за власть. Многопартийность создается искусственно и порой доводится до абсурда. В Бенине, например, действует более 50 партий, сформированных на этнической основе, причем из 4-х млн. населения 77 % неграмотного, а по уровню экономического развития страна относится к категории наименее развитых. В условиях этноплеменных, социальных, экономических, клановых, конфессиональных противоречий плюрализм и политическая свобода превращаются в пустые лозунги, в средство дестабилизации общества. Поэтому вполне возможен приход к власти демократическими методами явно антидемократических сил, как это было в Германии 1933 г. (Алжир, Ангола). Острая политическая борьба обусловлена отсутствием нормальных условий для функционирования демократических институтов. Критерии западной демократии здесь неприемлемы, так как на Западе немыслима ситуация, когда какая-либо партия откажется считаться с народным волеизъявлением или, придя к власти, воспользуется этим для пересмотра системы парламентской демократии.

Таким образом, в странах, где экономические, социальные и культурные условия для свободы и самоуправления еще не сложились, демократия может осуществлять лишь свои разрушительные функции. Борьба ведется против тиранов, но не против тирании. Установление единовластия, которое может положить конец анархии и произволу, в какой-то период воспринимается народом, утратившим веру в лишние эффективности псевдодемократические институты, как благо. Претенденты на власть готовы стать по своим убеждениям или становятся в силу необходимости такими же тиранами, как и те, чей произвол они обличали.

Сейчас лидеры Африки, которые осознают опасности так называемой стихийной демократии, заговорили не только о политическом, но и экономическом содержании демократии. Необходим синтез экономических и политических свобод; хотя бы относительный социальный мир, готовность к компромиссу, т.е. такая форма демократии, которая будет прививаться постепенно, путем реформ «сверху», а не скачком. Это позволит избежать дестабилизации. Учитывая, что условия для подлинного народовластия в странах Тропической и Южной Африки еще не сложились, появилась идея «тоталитарной демократии» или «нового авторитаризма», суть которой сводится к правлению либерально настроенного президента, способного использовать свои полномочия в интересах народа и ради сохранения территориальной целостности государства. Такая форма демократии, по мнению ряда африканских политиков, не позволит прийти к власти людям с садистскими наклонностями (типа генерала Иди Амина в Уганде, генерала-императора Бокасса в Центральной Африке) или коррумпированному клану (типа клана Мобуту Сесе Секо в Заире); не допустит возникновения гражданской войны; будет способствовать принятию и осуществлению наиболее реалистичных планов экономического развития.

Сейчас нельзя сказать однозначно, решит ли Африка проблему демократии, или начавшаяся на рубеже 1980-1990-х гг. демократизация станет лишь эпизодом в политической борьбе, формой смены лиц и партий, стоящих у власти. Неудачи демократических и политических реформ привели к призывам взять под опеку Запада страны «третьего мира», в которых отсутствуют «цивилизованные условия жизни». Идеи политического патернализма и внешнего экономического управления культивируются определенными международными кругами. На Западе все чаще высказывается мнение о неспособности африканцев управлять модернизацией своих обществ и что единственным решением была бы «новая колонизация» «черного континента».